

PEMBANGUNAN PERUMAHAN RAKYAT DALAM PERSPEKTIF MASHLAHAH STUDI KASUS : PERUM PERUMNAS

Bahril D.S.

Fakultas Ekonomi

Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan

Abstract

This research aims to analyse the construction of reality on development of low cost housing for low income group of the peoples. This study is qualitative research that examines the existence of development of housing for 40 years. The vision and mission of the government is to provide decent and affordable houses for the peoples of Indonesia. The government founded a public company to realized the vision and mission above. Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas) established on July 18, 1974. The Perumnas as a the main actors provide a home for the low income group (MBR). The Perumnas established base on non profit oriented as a part of public service from the government. Preface of UUD 1945 declared that, State founded to make the prosperity for the peoples, such as affordable houses. This concepts is most compatible with Islamic economic principles, to get Falah (Prosperity) through Mashlahah. The problem is still very large of housing shortage (backlog), ie 13.5 million home in 2014. Since the period of 1974-1997, Perumnas has managed to build as many as 455,000 housing units. In carrying out its activities Perumnas is not intended for profit and in the process of business activities, concepts of Islamic Economics has been run, like antarodin minkum, ta'awun, ad'l, avoiding ihtikar and gharar. During the period 1998 – 2014, there is no longer the concepts above. The government releases home supply to the market. It is up to market forces. Including enacting Perumnas as regular developers are required of seeking profits and no funding from the Government. In this period, Perumnas only capable of building 100,000 housing units. The Government must to restore the role of Perumnas as the main actors provide a home for MBR. The concepts of house development in accordance with the 1945 Constitution and compatible with the principles of Islamic economics can only executed if the land and housing issue could be controlled by the Government, not left to the market mechanism.

Key words: Perumnas, Public Service, MBR, Falah, Mashlahah

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi realitas pada pengembangan biaya rendah perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dari studi Masyarakat. Ini merupakan penelitian kualitatif yang meneliti keberadaan pembangunan perumahan selama 40 tahun. Visi dan misi pemerintah adalah untuk menyediakan rumah yang layak dan terjangkau bagi rakyat Indonesia. Pemerintah mendirikan sebuah perusahaan publik untuk menyadari visi dan misi di atas. Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum

Perumnas) didirikan pada tanggal 18 Juli 1974. Perumnas sebagai pelaku utama menyediakan rumah untuk kelompok berpenghasilan rendah (MBR). Perumnas didirikan berdasarkan tidak mencari keuntungan sebagai bagian dari pelayanan publik dari pemerintah. Kata Pengantar dari UUD 1945 menyatakan bahwa, Negara didirikan untuk membuat kemakmuran bagi masyarakat, seperti konsep Perumahan. Dan ini terjangkau dan sangat kompatibel dengan prinsip ekonomi Islam, untuk mendapatkan Falah (Prosperity) melalui *mashlahah*. Masalahnya masih sangat besar kekurangan perumahan (backlog), yaitu 13,5 juta rumah pada tahun 2014. Sejak periode 1974-1997, Perumnas telah berhasil membangun sebanyak 455.000 unit rumah. Dalam melaksanakan kegiatannya Perumnas tidak dimaksudkan untuk keuntungan dan dalam proses kegiatan usaha, konsep Ekonomi Islam telah berjalan, seperti *antarodin minkum, ta'awun, ad'l*, menghindari ihtikar dan gharar. Selama periode 1998 - 2014, tidak ada lagi konsep di atas. Pemerintah mengeluarkan pasokan rumah ke pasar. Terserah kekuatan pasar. Termasuk memberlakukan Perumnas sebagai pengembang reguler yang diperlukan dari mencari keuntungan dan tidak ada dana dari pemerintah. Pada periode ini, Perumnas hanya mampu membangun 100.000 unit rumah. Pemerintah harus mengembalikan peran Perumnas sebagai pelaku utama menyediakan rumah untuk MBR. Konsep pembangunan rumah sesuai dengan UUD 1945 dan kompatibel dengan prinsip-prinsip ekonomi Islam hanya dapat dilaksanakan jika masalah tanah dan perumahan dapat dikendalikan oleh Pemerintah, tidak diserahkan kepada mekanisme pasar.

Kata Kunci: Perumnas, Pelayanan Masyarakat, MBR, Falah, Mashlahah

Pendahuluan

Kesejahteraan merupakan salah satu dari cita-cita perjuangan kemerdekaan Indonesia. Alinea ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa...”¹.

Salah satu wujud kesejahteraan umum adalah semua penduduk Indonesia tinggal dalam rumah dan lingkungan yang sehat. Oleh karena itu hak atas rumah yang merupakan amanat Pembukaan UUD 1945, dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak atas rumah tersebut disebutkan dengan jelas sebagai Hak Azasi Manusia, sehingga negara dalam hal ini harus melindungi dan menyediakan akses terhadap seluruh penduduk dan warga negara yang hidup dan bertempat tinggal di Indonesia.

UUD 1945 Pasal 28 H dinyatakan sebagai berikut:

- a. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- b. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- c. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Hak atas rumah diakui sebagai bagian dari Hak Azasi Manusia, khususnya Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang No.11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

“Hak atas rumah sebagai sebuah hak azasi manusia yang diakui oleh seluruh bangsa-bangsa melalui Piagam Hak Azasi Manusia, Pasal 25(1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan diri dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian dan perumahan.”²

Islam adalah agama yang holistik, yaitu agama yang tidak memisahkan kehidupan dunia dan akhirat. Dunia yang sejahtera adalah jembatan menuju akhirat yang sejahtera. Allah Swt menyerukan dalam Al-Quran (QS 2 : 208) :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا ادْخُلُوا فِي السِّلْمِ كَافَّةً

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, masuklah kamu ke dalam Islam keseluruhan”.³

Kitab suci Alquran telah menganjurkan umat manusia untuk mencari keduanya: “...Ya Tuhan kami! Berilah kami kebaikan di dunia dan di akhirat . . .” (QS. 2 : 201).⁴

Falah atau kesejahteraan (selamat dunia dan akhirat) hanya bisa dicapai jika ajaran Islam dilaksanakan secara *kaffah* oleh pemeluknya. Ekonomi Islam adalah wujud perilaku ekonomi umat Islam untuk melaksanakan ajaran Islam secara menyeluruh. Aktifitas dalam kegiatan ekonomi adalah satu bentuk dari upaya pencapaian *falah*. Jadi Ekonomi Islam dapat didefinisikan :

“Ekonomi Islam adalah ilmu yang mempelajari usaha manusia untuk mengalokasikan dan mengelola sumber daya untuk mencapai *falah* berdasarkan pada prinsip-prinsip dan nilai-nilai Alquran dan Sunnah.”⁵

Pembangunan atau penyediaan rumah merupakan bagian dari upaya mencapai kesejahteraan duniawi yang juga memiliki dampak kepada kesejahteraan akhirat.

Dari uraian di atas tentang Pembukaan UUD 1945 dan pasal-pasal dalam batang tubuh UUD 1945 tentang pembangunan ekonomi untuk mencapai kesejahteraan, mempunyai tujuan yang sama dengan Ekonomi Islam atau memiliki kompatibilitas yang kuat, walau tidak selalu ada kesamaan. Dalam perkataan lain pelaksanaan UUD 1945 adalah objektivasi pelaksanaan ajaran Islam.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, didukung oleh data kuantitatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada empat filosofis, yaitu *pertama*, fenomenologis, *kedua*, interaksi simbolik, *ketiga*, hasil budi daya manusia dan *ke-empat*, fokus pembahasannya berkait erat dengan kegiatan manusia baik secara normatif maupun historis.

“Ciri penelitian kualitatif antara lain, mempunyai sifat induktif yaitu pengembangan konsep yang didasarkan atas fakta yang ada, mengikuti desain penelitian yang fleksibel sesuai dengan konteksnya.”⁶

Dari dimensi manfaat, penelitian ini adalah penelitian terapan, yaitu penelitian untuk memecahkan masalah praktis dalam pembangunan perumahan yang memenuhi prinsip-prinsip ekonomi Islam dan kesejahteraan sebagai hasil dari pembangunan perumahan.

Masalah dan Tantangan

Kecenderungan urbanisasi juga membuat nilai tanah juga berubah. Tanah di daerah urban atau perkotaan memiliki nilai yang lebih tinggi dari di pedesaan karena tingginya permintaan dan rendahnya penawaran. Harga tanah yang tinggi dan tidak terkendali ini menyulitkan masyarakat berpenghasilan rendah untuk memiliki rumah, karena harga rumah relatif sangat mahal dibandingkan dengan penghasilan mereka yang rendah.

Berdasarkan gambaran di atas tergambar betapa sengitnya pertarungan dalam memperoleh tanah dan rumah. Oleh karena itu diperlukan regulasi yang melindungi kepentingan orang banyak agar tidak terkooptasi oleh segelintir orang yang punya modal dan akses kepada kekuasaan.

”Sudah menjadi rahasia umum, property telah menjadi alat investasi, terutama rumah tinggal dan apartemen. Tanah juga telah kehilangan fungsi sosialnya, meninggalkan amanat Undang-Undang Pokok Agraria, dan menjadi alat spekulasi. Pemerintah seharusnya dapat menegakkan aturan agar tanah dan bangunan di atasnya tetap memiliki fungsi sosial, bukan menjadi alat investasi, apalagi spekulasi, yang mengakibatkan harga properti semakin jauh dari jangkauan rakyat Indonesia. Hal ini dapat dilakukan dengan, antara lain, memberlakukan tata ruang secara ketat dan transparan. Kini saatnya pemerintah menata sektor properti agar kembali normal dan hak dasar atas papan masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah juga terpenuhi. Mereka memiliki daya beli, tapi tidak mampu mendapatkan rumah layak huni karena tanah dan bangunan di atasnya telah menjadi alat investasi dan cenderung menjadi alat spekulasi.”⁷

Masalah dan tantangan dalam pengalokasian tanah untuk perumahan, terutama di kota-kota sangat kompleks, selanjutnya Johan Silas menulis,

”Pembangunan di kota-kota Indonesia yang memang dipacu dan berhasil, namun mau tidak mau membawa dampak makin ganasnya kompetisi untuk mendapatkan ruang (lahan) untuk melakukan kegiatan ekonomi. Bahkan melalui berbagai rekayasa perencanaan dan investasi, kawasan yang semula tidak menarik dapat disulap menjadi tempat yang diperebutkan pasar dan memberi laba besar. Belajar dari beberapa pengalaman, rakyat kecil makin faham arti dan nilai dari tempatnya di kota yang tumbuh pesat seperti nampak di hampir semua kota di Indonesia. Ini berlanjut pada sengketa yang lebih sengit guna mendapatkan hak atas sebidang lahan kota yang semakin langka jumlahnya.”

“Bahkan yang kini paling berkuasa mengambil keputusan atas lahan, bukan yang paling bertanggungjawab terhadap ketertiban sebuah kawasan dan penduduknya. Sehingga banyak keputusan yang diambil tak memperhatikan lagi dampak buruk yang timbul di lapangan, utamanya terhadap yang berkepentingan atau punya hak atas lahan tersebut.”⁸

Pentingnya penelitian karena masalah tempat tinggal merupakan masalah yang belum terselesaikan terutama di negara berkembang seperti Indonesia, sekalipun sudah dilakukan pembangunan sejak tahun 1974. Pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi di hadapkan kepada kemampuan pemerintah dan masyarakat yang masih rendah. Terutama hal ini sangat terasa di perkotaan.

Backlog sebesar 13,5 juta unit pada tahun 2014 diakibatkan karena kebutuhan yang besar dibandingkan dengan supply. Setiap tahun ada 800.000 pasangan baru yang membutuhkan rumah. Di era Pemerintahan Presiden Soeharto rata-rata membangun 150.000-200.000 unit rumah pertahun. Dalam era pemerintahan berikutnya hanya rata-rata 50.000-70.000 unit rumah pertahun. “Pemerintah menyadari hal ini sepenuhnya, maka alokasi pembangunan perumahan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) 2014-2019 meningkat lebih lima kali lipat dibandingkan dengan alokasi alokasi pada RPJM 2010-2014.

Saat ini Kementerian PUPR fokus menyelesaikan 603.516 unit rumah untuk MBR dan 396.484 unit rumah non MBR. Sampai Setember 2105 realisasi rumah MBR sebanyak 400.000 unit dan non MBR 140.000 unit.

Penelitian di fokuskan kepada Perum Perumnas karena pada masa 1974-1997 (Masa Presiden Soeharto) menjadi ujung tombak pembangunan perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Kemudian perannya melemah oleh kebijakan Pemerintah Era Reformasi, sehingga kemampuannya merosot hingga 30 persen dibanding sebelumnya.

Pemerintahan Presiden Jokowi dengan Program Sejuta Rumah mencoba mengembalikan peran Perumnas sebagai ujung tombak pembangunan prumahan untuk MBR. Tetapi dengan data tahun 2015 yang dikemukakan di atas hasilnya belum memuaskan. Disisi lain karena upaya pemerataan dan keadilan dalam perekonomian menjadi tujuan yang sangat penting dalam pembangunan, khususnya untuk MBR. Tujuan-tujuan ini sangat kompatibel dengan prinsip-prinsip dan tujuan ekonomi Islam. Maka penelitian akan melihat institusi Perum Perumnas dan proses-proses bisnis yang dilakukannya dalam Perspektif Ekonomi Islam selama periode 1974-1997 ;1998-2014 dan ; 2015-sekarang.

Kajian Teori

Pengertian Negara Kesejahteraan

Negara Kesejahteraan atau yang populer dengan istilah *Welfare State* menjadi kecenderungan negara-negara untuk tujuan pemerintahan. M.A.Mannan dalam *Islamic-Economics-Theory and Practise Welfare State* menyatakan:

“belum didefinisikan dengan pasti, sehingga program-program kesejahteraan hampir senantiasa berbeda dari satu negara ke negara lain dan dari satu tempat ke tempat lainnya. Meski demikian, yang umum dipahami orang mengenai istilah ini adalah bahwa sebuah negara yang pemerintahannya bertanggungjawab terhadap pemenuhan standar kehidupan minimal bagi setiap warganya. Istilah tersebut digunakan secara luas untuk memberikan sebuah masyarakat yang memiliki semua atau sebahagian ciri-ciri berikut ini. :

Pertama, penyediaan jaminan sosial bagi semua orang terhadap kecelakaan, sakit, pengangguran, usia lanjut dan cacat.

Kedua, keadilan sosial atau distribusi kekayaan dan pendapatan yang adil dan merata diantara semua warga negara dengan meminimalkan celah antara kelompok kaya dan kelompok miskin dengan menggunakan pajak dan pengeluaran pemerintah yang efektif.

Ketiga, penyediaan layanan pendidikan dan kesehatan gratis atau sangat disubsidi (*heavily-subsidised*) oleh negara.

Keempat, dipertahankannya tingkat *full-employment* bagi angkatan kerja dengan menjadikan negara bertanggungjawab penuh atas tersedianya pekerjaan bagi mereka yang mampu bekerja.

Kelima, pemilikan publik atas fasilitas umum sehingga dapat diberikan kepada kelompok berpendapatan rendah dengan harga yang disubsidi.”⁹

“Program-program kesejahteraan sosial pada umumnya meliputi pemberian dana bantuan keluarga, hadiah pernikahan, potongan harga makanan, makanan murid sekolah, **kredit ringan untuk perumahan**, mobil dan peralatan rumah tangga, bantuan medis, dana bantuan untuk berlibur, liburan gratis, dana bantuan rekreasi dan skema kesejahteraan khusus untuk wanita dan anak-anak”.¹⁰

Islam menghendaki tidak hanya keajahteraan *lahiriyah* tapi juga kesejahteraan *batiniyah*. Menghendaki tidak hanya keselamatan di dunia tapi juga di akhirat, sebagai firman-Nya dalam Surat Al-Baqarah ayat 201

وَمِنْهُمْ مَّنْ يَقُولُ رَبَّنَا آتِنَا فِي الدُّنْيَا حَسَنَةً وَفِي الْآخِرَةِ حَسَنَةً وَقِنَا عَذَابَ النَّارِ

Artinya : “Dan di antara mereka ada orang yang berdoa: "Ya Tuhan Kami, berilah Kami kebaikan di dunia dan kebaikan di akhirat dan peliharalah Kami dari siksa neraka”¹¹

Ayat ini menekankan pentingnya manusia mencapai dua kebahagiaan sekaligus, yaitu kebahagiaan didunia dan di akhirat.

Kebahagiaan di akhirat akan sulit dicapai kalau kehidupan di dunia tidak berada dalam kehidupan yang baik secara moril dan materil. Islam menghendaki adanya harmoni sosial yang meliputi segalanya.

Ayat-ayat Alquran dan Hadis-hadis Nabi Saw menjelaskan bahwa negara memikul kewajiban mensejahterakan warganya, memenuhi kebutuhan kaum fakir miskin, kebutuhan dasar manusia, memenuhi keadilan sosial dan menekankan hak-hak sosial atas harta individu. Yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah yang berkaitan terutama tentang pemenuhan kebutuhan dasar manusia dan konsep keadilan sosial. Tentang pemenuhan kebutuhan dasar manusia, Chaudry menulis :

“Kebutuhan hidup dasar atau kebutuhan hidup minimal di definisikan oleh ayat Al-Qur'an

إِنَّ لَكَ أَلَّا تَجُوعَ فِيهَا وَلَا تَعْرَى ۖ وَأَنَّكَ لَا تَظْمَأُ فِيهَا وَلَا تَصْحَىٰ

Artinya : ”118, Sesungguhnya kamu tidak akan kelaparan di dalamnya dan tidak akan telanjang, 119, dan sesungguhnya kamu tidak akan merasa dahaga dan tidak (pula) akan ditimpa panas matahari di dalamnya.(QS. Thahaa [20]: 118-119)”

Dan Hadis Nabi Muhammad SAW : “Anak Adam tidak memiliki hak yang lebih baik daripada ia memiliki rumah tempatnya tinggal, sepotong baju untuk melindungi auratnya, dan sepotong roti dan air.” (Tirmidzi)”¹²

Selanjutnya Chaudhry menulis :

“Jadi kebutuhan dasar manusia menurut Al-Qur’an dan Sunnah, adalah makanan, pakaian dan rumah.

Setiap orang yang hidup dalam negara Islam berhak mendapatkan kebutuhan dasarnya. Jika ia tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar itu baik untuk dirinya maupun untuk keluarganya karena menganggur, sakit, cacat, usia tua dan lainnya, maka negara Islam wajib mencukupi kebutuhan dasar yang dibutuhkannya itu. Jika negara tidak memiliki sumber yang cukup, maka negara harus menemukan cara untuk menolong warganya yang memerlukan itu.”¹³

Dalam kehidupan manusia sebagai sebuah komunitas (muslim) tidak boleh ada yang kelaparan (*cukup makan*), tidak boleh ada yang telanjang (*cukup pakaian*), tidak boleh ada yang dahaga (cukup memperoleh air) dan tidak boleh ada yang kepanasan (*rumah untuk perlindungan dari cuaca*).

Dalam surat An-Nahl ayat 80 Allah berfirman

وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُم مِّن بُيُوتِكُمْ سَكَنًا وَجَعَلَ لَكُم مِّن جُلُودِ الْأَنْعَامِ بُيُوتًا
تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ أَصْوَابِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا
أَثْنَا وَمَتَعْنَا إِلَى حِينٍ ﴿٨٠﴾

Artinya: “ Dan Allah menjadikan bagimu rumah-rumahmu sebagai tempat tinggal dan Dia menjadikan bagi kamu rumah-rumah (kemah-kemah) dari kulit binatang ternak yang kamu merasa ringan (membawa)nya di waktu kamu berjalan dan waktu kamu bermukim dan (dijadikan-Nya pula) dari bulu domba, bulu onta dan bulu kambing, alat-alat rumah tangga dan perhiasan (yang kamu pakai) sampai waktu (tertentu).”¹⁴

Allah telah menjadikan untuk kita rumah-rumah sebagai tempat tinggal. Ayat ini menegaskan bahwa manusia harus punya tempat kediaman. Tidak boleh ada manusia jalanan yang tidak punya tempat tinggal (*homeless*). Rumah adalah nikmat dari Allah yang sering tidak kita sadari. Dengan rumah manusia banyak sekali mendapat kemudahan dan kesenangan hidup.

Setiap orang yang hidup di Negara Islam berhak mendapatkan semua kebutuhan dasar tersebut, tetapi jika ia tidak mampu memperolehnya dengan

usaha sendiri, maka Negara Islam berkewajiban untuk menyediakannya baginya dan keluarganya.

“Negara Islam bertanggungjawab menyediakan standar kehidupan minimal (*minimum standar of living*) dalam bentuk kebutuhan dasar kepada semua orang miskin, sakit, cacat, berusia lanjut atau menganggur, yang tak mampu mencukupi kebutuhan dasarnya sendiri.”¹⁵

Setiap kelompok-kelompok (strata sosial) memiliki hak atas terpenuhinya kebutuhan dasar tersebut. Tidak boleh hanya beredar diantara orang-orang yang menguasai harta-harta tersebut (kelompok orang kaya).

Kita harus meninggalkan sikap mementingkan kelompok sendiri, tapi harus mau berbagi dengan semua kelompok dalam masyarakat. Karena sikap seperti ini secara jangka panjang dari sisi ekonomi akan berdampak orang kaya makin kaya sedangkan yang miskin makin miskin. Tidak terjadi pemerataan dalam ekonomi yang dapat merusak harmoni sosial dan menimbulkan chaos.

Pengertian Kemaslahatan

Mashlahah adalah tujuan antara untuk mencapai *falah*. *Mashlahah* dapat diwujudkan maka *falah* dengan sendirinya bisa dicapai.

“*Mashlahah* adalah segala bentuk keadaan, baik material maupun non material, yang mampu meningkatkan kedudukan manusia sebagai makhluk yang paling mulia. Menurut as-Shatibi, *mashlahah* dasar bagi bagi kehidupan manusia terdiri dari lima hal, yaitu agama (*dien*), jiwa (*nafs*), intelektual (*aql*), keluarga dan keturunan (*nasb*), dan material (*wealth*). Harta material (*maal*) sangat dibutuhkan, baik untuk kehidupan duniawi maupun ibadah. Manusia memerlukan harta untuk pemenuhan kebutuhan makan, minuman, pakaian, rumah, kendaraan, perhiasan sekedarnya dan berbagai kebutuhan lainnya untuk menjaga kelangsungan hidupnya.”¹⁶

Al-Ghazali memberikan definisi tentang *masalahah* yang dikutip Wahbah Zuhailiy sebagai berikut :

أما المصلحة فهي عبارة في الأصل عن جلب منفعة أو دفع مضرة
ولسنا نعني به ذلك , فان جلب المنفعة , ودفع المضرة مقاصد

الخلق، وصلاح الخلق في تحصيل مقاصدهم . لكننا نعني بالمصلحة المحافظة على مقصود الشرع . ومقصود الشرع من الخلق خمسة : وهو أن يحفظ عليهم دينهم ، ونفسهم ، وعقلهم ، ونسلهم ، ومالهم فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة ، وكل ما يفوت هذه الأصول ، فهو مفسدة ، دفعها مصلحة .

Artinya: “Adapun *maslahat* pada dasarnya adalah ungkapan dari menarik manfaat dan menolak mudarat, tetapi bukan itu yang kami maksud; sebab menarik manfaat dan menolak mudarat adalah tujuan makhluk. (manusia), dan kebaikan makhluk itu akan terwujud dengan meraih tujuan-tujuan mereka. Yang kami maksud dengan *maslahat* ialah ialah memelihara tujuan syara’/hukum Islam, dan tujuan syara’ dari makhluk itu ada lima, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta mereka. Setiap yang mengandung upaya memelihara kelima hal prinsip ini disebut *maslahat*, dan setiap yang menghilangkan kelima prinsip ini disebut *mafsadat* dan menolaknya disebut *maslahat*.¹⁷”

Nawir menyebutkan, bahwa : “Secara etimologi kata *al-maslahah*, sama dengan *as-salah*, merupakan kata benda (*isim*) dari kata kerja *infinitive saluha*, yang berarti lawan dari kerusakan, selamat dari cacat, kebaikan, benar, *istiqamah*; atau dipergunakan untuk menunjukkan seseorang atau sesuatu itu adalah baik, benar, sempurna, teratur, terpuji, berguna, jujur, tulus.”¹⁸

Al-Buti memahami *mashlahah* secara etimologi sebagai berikut :

قفل ما كان فيه نفع – سواء كان بالجلب والتحصيل كاستحصال الفوائد والذائد أو بالدفع و الابتقاء، كاستبعاد المضار و الألام- فهو جدير بأن يسمى مصلحة

Artinya: “ Segala sesuatu yang mengandung kemanfaatan – baik dengan cara meraih atau mewujudkan, seperti mewujudkan berbagai faidah dan kenikmatan, atau dengan cara menolak dan memelihara diri, seperti menjauhkan diri dari berbagai kemudharatan dan kepedihan - maka hal tersebut layak disebut dengan *mashlahah*. ”¹⁹

Kebutuhan manusia yang harus dijaga terutama apa yang disebut dengan *ad-dharuriyat al-khams*, (lima darurat) yaitu : agama, jiwa, akal, kehormatan atau keturunan dan harta. Lima perkara ini harus dipelihara dalam kehidupan manusia, dalam arti apabila terabaikan satu diantaranya, hal itu akan mengakibatkan kekacau balauan, bahkan bisa mengancam eksistensi manusia.

Disamping kebutuhan yang bersifat esensial tersebut ada lagi kebutuhan *al-hajiyat* yang apabila tidak terwujudkan atau tidak terpelihara tidak mengancam eksistensi manusia, tetapi mengakibatkan manusia hidup dalam kesempitan. Umpamanya kebutuhan kepada kantor-kantor pelayanan umum, peraturan lalu lintas dan sebagainya. Kemudian ada lagi kebutuhan *tahsinat*, yaitu keperluan kepada hal-hal yang dapat menunjang peningkatan kesempurnaan pribadi dan masyarakat sesuai dengan tuntutan waktu dan tempat.

“Termasuk dalam bagian ini hal-hal yang menyangkut dengan kesempurnaan akhlak, kerapian dalam berpakaian, kenyamanan tempat tinggal dan sebagainya.”²⁰

Dari definisi tentang *masalahah* dengan rumusan yang dikemukakan di atas, dapat disimpulkan bahwa *masalahah* adalah sesuatu yang sesuai dengan akal sehat karena membawa kebajikan dan menjauhkan dari keburukan (kerusakan) bagi manusia, serta sesuai dengan tujuan agama yang berfungsi sebagai pemelihara dan penyelamat manusia dengan menegakkan syari’at.

Persoalan utama dalam *mashlahah* adalah masalah kelangkaan relatif, yaitu ketidak merataan sumber daya, keterbatasan manusia, dan konflik tujuan hidup. Tiga aspek mendasar yang menjadi tugas dari Ilmu Ekonomi yang didasari Nilai-Nilai Ekonomi Islam, yaitu produksi (bagaimana komoditas dihasilkan), distribusi (bagaimana komoditas disalurkan), dan konsumsi (masalah prioritas dari kebutuhan).

Tiga Aspek Mashlahah

Dalam uraian diatas telah dijelaskan bahwa peran Ilmu Ekonomi adalah mengatasi masalah kelangkaan, sehingga *falah* dapat dicapai. Tolok ukur pencapaian *falah* adalah mengukur pencapaian *mashlahah*. Pencapaian *mashlahah* mencakup tiga aspek, yaitu Konsumsi, Produksi, dan Distribusi.

Masalah Konsumsi, kelangkaan barang apa yang terjadi sehingga *mashlahah* sulit diwujudkan. Harus ditentukan barang apa yang akan diproduksi, berapa banyak dan waktu dibutuhkan.

Masalah Produksi, bagaimana barang yang dibutuhkan untuk konsumsi itu diproduksi, siapa yang akan memproduksi, pengelolaan sumber daya dan teknologi produksi.

Masalah Distribusi, bagaimana barang akan didistribusikan ke masyarakat. Siapa yang berhak mendapatkannya secara adil.

Penelitian ini akan membahas pencapaian *mashlahah* dalam bidang perumahan, yaitu kelangkaan rumah. Bagaimana Konsumsi, Produksi dan Distribusinya.

Prioritas Konsumsi dan Konsumen

Terjadi kelangkaan atau kekurangan suplai dari perumahan secara nasional, yaitu 13,5 juta unit rumah pada tahun 2014 dan ada 3 juta rumah tidak layak huni (slum area)

Prioritasnya adalah masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) yang tidak memiliki kemampuan membangun rumah sendiri, terutama diperkotaan yang kebutuhan rumahnya sangat tinggi. Terdapat lebih kurang 800 ribu penganten baru per tahun yang membutuhkan rumah.

Manfaat produk (perumahan) yang diharapkan adalah sesuai dengan tujuan pembangunan rumah dan tradisi masyarakat Islam.

Tujuan Pembangunan Rumah (Manfaat Produk)

Dalam uraian diatas telah dikemukakan bahwa Allah Swt menetapkan syariah memiliki tujuan yang dirumuskan dalam lima hal yaitu perlindungan terhadap agama, diri, akal, keturunan dan harta. Maka pembangunan pemukiman sebagai bentuk ibadah muamalah juga harus mencapai tujuan-tujuan tersebut. Artinya sebuah pemukiman (rumah, lingkungan dan fasilitas) harus mendukung terwujudnya tujuan-tujuan tersebut. Selanjutnya akan kita sebut sebagai pemukiman yang Islami. Berikut ini adalah unsur-unsur yang mendukung perumahan Islami tersebut :

1. Memuliakan Manusia

Manusia adalah makhluk Allah Swt yang paling mulia disisi Allah Swt. Paling disempurnakan ciptaannya, baik secara jasmani maupun rohani. Allah Swt berkehendak untuk menjaga kemuliaan tersebut dengan menyertai penciptaan manusia dengan syariat-syariat agama. Syariat ini menjamin kemuliaan manusia di dunia dan di akhirat. Tanpa dukungan syariat agama manusia akan jatuh kemuliaannya menjadi sehinah-hinanya. Sesuai dengan firman Allah dalam Surah at-Tiin ayat 4-6

لَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ فِي أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ ﴿٥٠﴾ ثُمَّ رَدَدْنَاهُ أَسْفَلَ سَافِلِينَ ﴿٥١﴾ إِلَّا
الَّذِينَ ءَامَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ فَلَهُمْ أَجْرٌ غَيْرُ مَمْنُونٍ ﴿٥٢﴾

Artinya: “4. Sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dalam bentuk yang sebaik-baiknya .5. kemudian Kami kembalikan Dia ke tempat yang serendah-rendahnya (neraka), 6. kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal saleh; Maka bagi mereka pahala yang tiada putus-putusnya.”²¹

Bahwa Allah telah menciptakan manusia dengan sebaik-baiknya penciptaan. Namun manusia akan jatuh menjadi hina jika fitrahnya yang sempurna itu tidak dipelihara dengan sebaik-baiknya. Kemuliaan manusia itu hanya bisa dijaga dengan kekuatan iman kepada Allah Swt dan mengisi kehidupannya dengan amal saleh. Dengan beriman dan senantiasa beramal saleh manusia akan memperoleh *reward* (pahala) dari Allah Swt.

Maka untuk menjaga kemuliaan manusia tersebut, agar tidak terjatuh ketempat yang serendah-rendahnya adalah menyiapkan generasi penerus. Adalah fitrah yang diberikan Allah Swt kepada manusia, untuk menginginkan generasi penerusnya menjadi lebih baik dan menjadi ahli waris yang akan meneruskan perjuangan.

Dalam sebuah hadis yang diriwayatkan Muslim (2451), Rasulullah Saw bersabda:

عن سَلْمَانَ قَالَ: لَا تَكُونَنَّ إِنْ اسْتَطَعْتَ أَوَّلَ مَنْ يَدْخُلُ السُّوقَ وَلَا آخِرَ مَنْ يَخْرُجُ مِنْهَا فَإِنَّهَا
مَعْرَكَةُ الشَّيْطَانِ وَبِهَا يُنْصَبُ رَايَتُهُ

Artinya: “Diriwayatkan dari Salman berkata: “Janganlah engkau menjadi orang yang pertama masuk pasar jika engkau mampu dan jangan pula menjadi orang yang paling terakhir yang keluar darinya pasar karena pasar itu adalah tempat peperangan para syaitan dan disanalah ditancapkan benderanya.” (HR. Muslim, no. Hadis 2451).”²²

Hadis ini menjelaskan bahwa pasar adalah tempat peperangan para syaitan, oleh karena itu jangan menjadi orang yang pertama masuk pasar dan terakhir meninggalkan pasar. Dikaitkan dengan fungsi rumah sebagai *baiti jannati*, bahwa di pasar (diluar rumah) tempat banyaknya pengaruh negatif,

sehingga kita diharapkan tidak menjadi orang pertama masuk pasar dan terakhir keluar pasar.

Hal ini juga dapat ditafsirkan jangan terlalu lama berada diluar rumah agar tidak terkontaminasi pengaruh negatif terutama bagi generasi penerus.

2. Baiti Jannati

Pasar adalah tempat pertarungan syaitan, dapat kita interpretasikan bahwa Rasulullah itu akan selalu berada dirumah jika tidak ada keperluan diluar rumah. Karena itu peran rumah dalam menjaga kemuliaan manusia menjadi sangat penting. Berikut adalah beberapa aspek yang sangat penting yang harus dipertahankan untuk menjaga kemuliaan manusia, yaitu : a. Mendidik dengan al-amsal ; b. Semangat kemandirian ; c. Spritual dan Kedermawanan ; d. Membangun budaya malu ; e. Mujadalah ; f. Rumah tangga adalah dakwah ; g. Menjaga Perut ; h. Menyambung Kerabat ; i. Senyum ; j. Mengenalkan Tauhid ; k. Berkelakar ; l. Menyiapkan generasi penerus ; m. Memuliakan orangtua ; n. Seni mendengarkan ; o. Membangun harapan ; p. Bersikap ramah ;

Dengan terbangunnya semua hal diatas dalam sebuah rumah tangga, atau terjadinya penanaman nilai, maka inilah generasi penerus yang kuat yang tidak mencemaskan orangtuanya.

3. Untuk Membangun Keluarga Sakinah, Mawaddah war-Rahmah

Kalau di amsalkan sebuah rumah adalah sebuah pabrik yang didalamnya berlangsung proses produksi, maka outputnya adalah orang yang *hanif* (lurus dan condong kepada kebenaran) dan *Sakinah, Mawaddah* dan *ar Rahmah* adalah sifat prosesnya.

Yang dimaksudkan dengan *hanif* adalah kecenderungan kepada yang benar.

“Hadrat Mirza Nashir Ahmad dalam The Holy Al Quran menulis ; a. orang yang meninggalkan kesalahan dan mengarahkan dirinya kepada petunjuk ; b. orang yang terus menerus mengikuti kepercayaan yang benar, tanpa keinginan berpaling darinya ; c. seseorang yang cenderung menata perilakunya secara sempurna menurut Islam dan terus menerus mempertahankannya secara teguh ; d. seseorang yang mengikuti agama Ibrahim ; e. yang percaya kepada seuruh nabi-nabi.”²³

Proses *Sakinah, Mawaddah war-Rahmah* harus menghasilkan output *hanif*. Menghendaki proses yang benar seperti yang telah diuraikan dalam *Baiti Jannati* diatas. Karena seringkali terjadi orangtua menjadi kecewa karena anaknya tumbuh tidak sesuai dengan harapan. Penyebabnya seringkali tidak disadari, padahal Rasul Saw sudah mengingatkan bahwa orangtuanyalah yang akan me yahudikan atau me nasranikan seorang anak.

Mengapa anak-anak lebih banyak berperilaku seperti Yahudi atau Nasrani? Karena proses-proses yang dilaluinya didalam rumah lebih banyak dipengaruhi *millah* Yahudi dan Nasrani dari pada *millah* Islam.

Oleh karenanya tujuan membentuk keluarga *sakinah, mawaddah war-rahmah* menjadi tujuan yang harus dicapai setiap keluarga muslim, sesuai firman Allah Swt dalam surat ar-Rum ayat 21

وَمِنْ ءَايَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١﴾

Artinya: “ Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. ”²⁴

Firman Allah Swt ini menjelaskan bahwa ketentraman dan kasih sayang dalam sebuah rumah tangga (dengan isteri dari jenismu sendiri) adalah menjadi landasan utama terbentuknya keluarga *sakinah, mawaddah war-rahmah*.

Dari ayat inilah muncul tiga prinsip atau kunci dari sebuah rumah tangga muslim, yaitu : a. *Sakinah*, b. *Mawaddah*, c. *Rahmah*.

Sakinah diartikan sebagai ketentraman atau kedamaian jiwa, ketika seorang laki-laki menemukan pasangan perempuan dalam hidupnya atau sebaliknya dan hidup dipadukan jadi satu.

Dari sini muncullah *mawaddah*, yaitu saling mengasihi dan menyayangi dan curahan rahmat Allah. Kasih sayang yang lebih dalam dari cinta.

Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 menyebutkan, Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami

isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Tuhan Yang Maha Esa.

Undang-Undang ini juga menetapkan beberapa prinsip (asas) yang berkaitan dengan perkawinan, yaitu :a.Asas sukarela; b.Partisipasi keluarga; c. Asas monogami atau poligami dibatasi secara ketat; d. Perceraian dipersulit; e. Mengutamakan kematangan calon mempelai dan; f. Memperbaiki derajat kaum wanita.

Undang-Undang ini juga menyatakan, "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu (pasal 2 ayat 1)

4. Menjaga Tradisi Masyarakat Islam

Tradisi, tata kehidupan, dan kebiasaan masyarakat Islam ditetapkan oleh Islam untuk berkhidmad kepada aqidah dan ibadahnya, pemikiran dan simbol-simbolnya, kemudian akhlak dan perilaku utamanya.

Diantaranya tata kehidupan Islam menghendaki pemeluknya tidur lebih awal dan bangun juga lebih awal. Orang harus dapat menikmati tidurnya agar bangun dipagi hari dengan segar bugar. Karena Allah menjadikan malam atau tidur sebagai sarana memulihkan kesehatan dan kekuatan. "Menikmati berkahnya bangun pagi, menghirup udara yang segar yang diiringi dengan sholat Subuh."²⁵

Pemukiman (lingkungan dan rumah) akan memegang peranan penting untuk mewujudkan tradisi masyarakat Islam itu. Islam mengajarkan menghormati privasi penghuni sebuah rumah seperti tercantum dalam Al Quran, Surah An-Nur ayat 27-28

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّىٰ تَسْتَأْذِنُوا وَتُسَلِّمُوا
عَلَىٰ أَهْلِهَا ۚ ذَٰلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٢٧﴾ فَإِنْ لَمْ تَجِدُوا فِيهَا أَحَدًا
فَلَا تَدْخُلُوهَا حَتَّىٰ يُؤْذَنَ لَكُمْ ۚ وَإِنْ قِيلَ لَكُمْ ارجِعُوا فَارجِعُوا ۚ هُوَ أَزْكَىٰ لَكُمْ
وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ ﴿٢٨﴾

Artinya: "27. Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memasuki rumah yang bukan rumahmu sebelum meminta izin dan memberi salam kepada penghuninya. yang demikian itu lebih baik bagimu, agar kamu (selalu) ingat. 28. jika kamu tidak menemui seorangpun didalamnya, Maka janganlah kamu masuk

*sebelum kamu mendapat izin. dan jika dikatakan kepadamu: "Kembali (saja)lah, Maka hendaklah kamu kembali. itu bersih bagimu dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan."*²⁶

Ayat-ayat ini menegaskan adanya hak-hak penghuni sebuah rumah yang tidak boleh dilanggar, yaitu untuk tidak diganggu oleh orang lain. Orang yang ingin masuk harus meminta izin dan mengucapkan salam. Penghuni rumah berhak menolak menerima orang yang ingin bertamu jika mereka tidak menginginkannya. Orang yang ingin bertamu tidak boleh memaksakan keinginannya dan diminta meninggalkan rumah tersebut dan itu adalah hal yang lebih baik.

Produksi (Pembangunan Rumah)

Produksi dalam bahasa Arab disebut dengan *al-intaj* yang secara bahasa dimaknai dengan *ijadu sil'atin* (mewujudkan atau mengadakan sesuatu). Produksi dalam Islam adalah penggabungan faktor-faktor produksi yang mempunyai nilai guna yang memberi kesejahteraan yang terukur dan dalam bingkai nilai halal, yaitu nilai kesejahteraan dari segi etika ekonomi yang didasarkan atas perintah-perintah Allah dalam Alquran.

Konsep Islam mengenai produksi kekayaan memiliki basis yang amat luas. Tuhan telah menciptakan manusia itu dengan mengetahui hakikat manusia itu menyukai kekayaan dengan keinginan untuk mengakumulasi, memiliki, serta menikmatinya. Perjuangan manusia untuk mendapatkan kekayaan pun telah diajarkan tatkala Alquran berkata: *"Dan bahwasanya seorang manusia tiada memperoleh selain apa yang telah diusahakannya, Dan bahwasanya usaha itu kelak akan diperlihatkan (kepadanya). Kemudian akan diberikan balasan kepadanya dengan balasan yang paling sempurna:..."*(QS, *an-Najm* [53]: 39-41).²⁷

Produk perumahan berbeda dengan barang pada umumnya. Perumahan adalah produk dan sekaligus jasa. Aspek-aspek dalam produksinya juga berbeda, khususnya pembangunan rumah untuk MBR. Aspek-aspek dalam produksi rumah adalah masalah Kelembagaan yang memproduksi rumah, Prinsip-prinsip Ekonomi dan Pembiayaan, Wujud produk dan prinsip-prinsip rumah Islami, Pembangunan perumahan dari aspek Lingkungan dan Aspek Pengelolaan Air.

Distribusi Rumah

Distribusi adalah kebijakan dalam alokasi dari faktor produksi dan penyaluran hasil produksi.

Distribusi yaitu bagaimana sumber daya dan komoditas didistribusikan di masyarakat agar setiap individu dapat mencapai *mashlahah*. Masyarakat harus memutuskan siapakah yang berhak mendapatkan barang dan jasa dengan cara bagaimana setiap masyarakat memiliki kesempatan untuk mendapatkan *mashlahah*. ”²⁸

Distribusi juga erat kaitannya dengan unsur keadilan dalam masyarakat dalam menikmati barang dan jasa. Chaudhry mengatakan :

“Jika distribusi kekayaan di dalam masyarakat itu tidak adil atau tidak merata, maka kedamaian sosial selalu menjadi taruhan dan konflik antara si kaya dan si miskin dapat berlanjut ke revolusi berdarah. Kantong-kantong kemakmuran tidak dapat hidup dalam lautan kemiskinan, dan oleh karenanya, distribusi kekayaan yang adil dan merata merupakan hal yang amat penting bagi masyarakat demi mewujudkan kedamaian, kebahagiaan, dan kemakmuran.”²⁹

Pendistribusian rumah kepada masyarakat berbeda dengan pendistribusian komoditas atau barang lain kepada masyarakat. Rumah adalah komoditas yang tidak bergerak (menyangkut pertapakan), mempunyai nilai tinggi, tingkat kesulitan memperolehnya yang tinggi, aspek hukum yang menyertainya lebih kompleks dan penguasaan teknologi yang tidak semua orang menguasainya. Terutama hal ini akan dialami oleh masyarakat berpenghasilan rendah. Atas alasan tersebut mekanisme distribusi rumah tidak dapat diserahkan kepada mekanisme pasar sepenuhnya, melainkan harus ada campur tangan pemerintah dalam kebijakan pembangunan perumahan. Khususnya untuk MBR yang memiliki akses yang lemah kepada lembaga-lembaga terkait.

Terdapat fenomena *market failure*, *government failure*, dan *citizen failure*, yaitu kegagalan sektor-sektor ini mencapai solusi optimum bagi permasalahan ekonomi.”³⁰

Mengambil berbagai kebijakan untuk menciptakan harga yang adil, terutama seandainya persaingan yang sempurna tidak dimungkinkan terjadi

pada pasar. Monopoli tidak selalu akan berdampak buruk bagi masyarakat seandainya harga yang dihasilkan tetap merupakan harga yang adil.”³¹

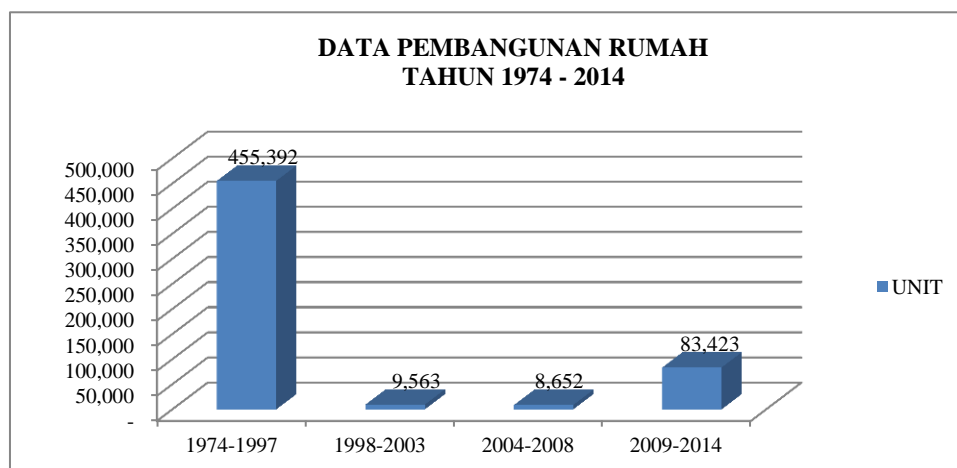
Pembangunan Perumahan dengan orientasi MBR

Dari hasil penelitian, dalam periode ini Perum Perumnas berhasil membangun Rumah Sederhana sejumlah **455.392** unit diseluruh Indonesia yang terbagi kedalam tujuh Regional (Wilayah): Regional I (Aceh,Sumut,Sumbar,Riau, Riau Kepulauan) sejumlah **65.188** unit rumah ; Regional II (Jambi, Bengkulu, Sumsel, Lampung, Bangka Belitung, Kalimantan Barat) sejumlah **45.682** unit rumah ; Regional III (JABODETABEK) sejumlah **108.368** unit rumah ; Regional IV Banten, Jawab Barat) sejumlah **63.560** unit rumah ; Regional V (Jawa Tengah,DI Yogyakarta, Kalimantan Selatan) sejumlah **64.131** unit rumah) ;Regional VI (Jawa Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Bali, NTT,NTB) sejumlah **65.607** unit rumah dan ; Regional VII (Indonesia Bagian Timur) sejumlah **42.856** unit rumah.

Pada periode ini Perum Perumnas membangun di semua Ibukota Provinsi dalam skala besar (lebih kurang 100 hektar) dan lebih dari satu lokasi. Dalam wilayah Regional I, pembangunan rumah sebanyak **65.188** unit rumah tersebar pada ; Aceh sejumlah **4.088** unit rumah ; Sumatera Utara sejumlah **38.113** unit rumah ; Sumatera Barat sejumlah **12.357** unit rumah ; Riau Daratan sejumlah **3.849** unit rumah dan ; Riau Kepulauan sejumlah **6.861** unit rumah. Gambaran dalam Tabel 1 dan Gambar 1 berikut ini :

Tabel 1 :Data Pembangunan Rumah Nasional oleh Perumnas

PERIODE	1974-1997	1998-2003	2004-2008	2009-2014	JUMLAH
UNIT	455.392	9.563	8.652	83.423	557.030

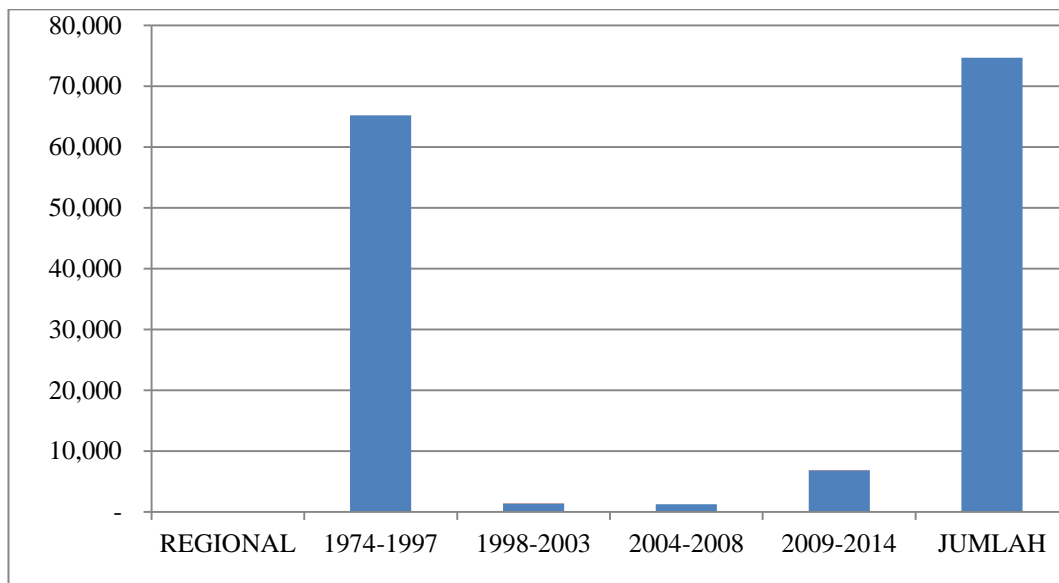


Gambar 1 : Grafik Pembangunan Rumah Nasional Tahun 1974-2014

Dalam wilayah Regional I, pembangunan rumah sebanyak 65.188 unit rumah tersebar pada ; Aceh sejumlah 4.088 unit rumah ; Sumatera Utara sejumlah 38.113 unit rumah ; Sumatera Barat sejumlah 12.357 unit rumah ; Riau Daratan sejumlah 3.849 unit rumah dan ; Riau Kepulauan sejumlah 6.861 unit rumah. Tabel 2 dan Gambar 2 berikut ini :

Tabel 2 : Data Pembangunan Rumah Perumnas Regional 1

Periode	1974-1997	1998-2003	2004-2008	2009-2014	JUMLAH
Unit	65.188	1.376	1.256	6.868	74.688



Gambar 2 : Grafik Pembangunan Rumah Regional I Tahun 1974-2014

Penutup

Prioritas Pemerintah Indonesia yang menetapkan rumah murah, layak dan sehat sebagai program utama dalam pembangunan telah sesuai dengan kondisi objektif masyarakat yang kekurangan rumah yang sangat besar di perkotaan, baik kuantitas dan kualitas. Juga kondisi objektif masih rendahnya kemampuan mayoritas masyarakat berpenghasilan rendah untuk membangun rumah sendiri

Dengan alasan diatas, maka pilihan Pemerintah Indonesia menyediakan rumah murah (layak dan terjangkau) bagi masyarakat berpenghasilan rendah telah sesuai dengan tujuan-tujuan ekonomi Islam yaitu dengan *mashlahah* menuju *falah*.

Alasan lain adalah peran rumah dalam membangun keluarga yang sejahtera dan harmonis (*sakinah mawaddah war-rahmah*) sangat menentukan.

Pemerintah Indonesia periode 1974 – 1997 mengendalikan secara penuh pilihan prioritas rumah yang akan dibangun mulai dari tipe Rumah Inti, Rumah Sederhana dan Rumah Menengah. Sehingga dapat memenuhi hampir semua tingkat penghasilan masyarakat.

Pemerintahan periode 1998 – 2014 menetapkan pilihan produksi Rumah Sederhana, sehingga tidak semua lapisan masyarakat memiliki akses untuk mendapatkan rumah yang disubsidi pemerintah. Sehingga tingkat kekurangan rumah (*backlog*) makin tinggi dan tidak bisa memenuhi permintaan rumah yang mencapai 2 juta unit pertahun.

Pemerintahan Presiden Jokowi mencanangkan Program Sejuta Rumah pada tahun 2015. Tapi hanya mampu merealisasikan 436.000 unit rumah dengan kontribusi Perumnas sejumlah 14.000 unit rumah.

Masalah produksi adalah bagaimana memenuhi prioritas produksi yang telah ditetapkan, siapa yang akan ditugaskan dan bagaimana proses produksi yang menjamin tercapainya tujuan prioritas produksi dan bagaimana dengan pendistribusiannya.

Terdapat penilaian yang dapat mengkaitkan pemahaman tentang pemikiran Imam Ghazali tentang *mashlahah*, prinsip tujuan ekonomi Islam dan tujuan pembangunan perumahan oleh Perum Perumnas yaitu mencapai *falah* (masyarakat yang sejahtera) melalui memecahkan masalah-masalah dalam bidang perumahan (*mashlahah*). Dalam memformulasikan pemikirannya tentang negara, al-Ghazali lebih mengarahkan kepada penerapan prinsip *mashlahah* untuk mengatasi kemudharatan dalam tujuan pendirian negara dan kewajiban negara. Dihubungkan dengan pemikiran Asy-Syatibi yang berkaitan dengan teori ekonomi dalam aspek prioritas konsumsi, produksi dan distribusi. Konsep *maqashid syar'i* yang dikemukakan Asy-Syatibi harus jadi acuan dalam setiap analisis ekonomi, sehingga sistem dan pemahaman yang diformulasikan memberi kemashalahatan dan mampu menjadi solusi dalam memecahkan masalah ekonomi. Kesemua aktifitas ekonomi harus menuju kepada kemashalahatan sehingga dapat memelihara *maqashid syar'iah*. Nilai-nilai tersebut perlu diberi skala prioritas sesuai dengan tingkat kebutuhannya. Ini bersesuaian dengan prinsip-prinsip pembangunan perumahan yang dilakukan pemerintah melalui Perum Perumnas,

yaitu dengan prioritas rumah sederhana yang harganya terjangkau masyarakat berpenghasilan rendah dan distribusinya diatur agar tidak jatuh ketangan yang tidak berhak.

Catatan

¹ Ditjen Pendidikan Tinggi, *Undang-Undang Dasar 1945*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1988, h.1

² Badan Legislasi DPR-RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tabungan Perumahan Rakyat*, DPR-RI, 2015, Jakarta, h. 45

³ Abdullah bin Muhammad Alu Syaikh, *Tafsir Ibnu Katsir*, (terj.) M. Abdul Ghofar E. M, Pustaka Imam Syafi'i, Jakarta, 2012, Jilid 1, h. 514.

⁴ Naqvi, Syed Nawab Haider, *Etika dan Ilmu Ekonomi, Suatu Sintesis Islami*, (terj.) Drs. Husin Anis, Mizan, Bandung, 1985, h. 49. Dikutip juga oleh Chaudhry dalam *Sistem Ekonomi Islam*, h. 31

⁵ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (PE3I) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta atas kerja sama dengan Bank Indonesia, *Ekonomi Islam*, PT. Raja Grafindo, Yogyakarta, 2012, h. 19

⁶ Sukarsini Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta:Aneka Cipta, 2006), h. 14-15.

⁷ Redaksi Kompas, *Tajuk Rencana :Menata Sektor Property*, Harian Kompas tanggal 15 Agustus 2015

⁸ Johan Silas , *Menata Rumah Rakyat*, Jurnal Sintesa, CIDES, Jakarta, 1966 hal. 7-8

⁹ Chaudry,Muhammad Sharif, *Fundamental of Islamic Economic System*,(terj.) Suherman Rosyidi: *Sistim Ekonomi Islam, Prinsip Dasar*, h. 303

¹⁰ Ibid h. 304.

¹¹ Chaudhry, Muhammad Syarif, *Sistem Ekonomi Islam*, (terj.) Suherman Rosyidi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, h.31

¹² Ibid h. 285

¹³ Ibid, h. 285

¹⁴ Ibid h. 8

¹⁵ Ibid h. 308

¹⁶ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, h.6

¹⁷ Zuhayli, Wahbah, *al- Usul al-Fiqh al-Islami*, 2 Juz. Beirut: dar al-Fikr, 1406 H/1986 M, h. 769

¹⁸ Nawir Yuslem, *Kitab Induk Ushul Fikih* , Citapustaka Media, Bandung, 2007, h. 135

¹⁹ Muhammad Sa'id Ramadhan al-Buti. *Dawabit al-Maslahah fi al-Syari'at al- Islamiyah (Beirut : Muassasah ar-Risalah, 1410 H/1990 M)*, h. 27

-
- ²⁰ Harun Nasution dkk, *Ensiklopedi Islam Indonesia*, Jambatan, Jakarta, 1992, h. 623
- ²¹ Rahardjo, Muhammad Dawam, *Ensiklopedi Al-Qur'an*, Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci, Paramadina, Jakarta, 1996, h. 123
- ²² Abī Ḥusain Muslim Ibn Ḥajjāj al-Qusyairiy an-Naisābūriy, *Ṣaḥīḥ al-Muslim*, (Riyadh: Dār al-Ma'nā, 1998), h. 1.332.
- ²³ Rahardjo, Dawam. *Ensiklopedi Al-Quran , Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-Konsep Kunci*, Paramadina, Jakarta, 1996. h. 62.
- ²⁴ Abdullah bin Muhammad Alu Syaikh, *Tafsir Ibnu Katsir*, Jilid 7, h. 207
- ²⁵ M.Yusuf Qardhawi, *Masyarakat Berbasis Syariat Islam* (terj.), Abdus Salam Masykur, Era Intermedia, Solo, 2003 h. 160
- ²⁶ Ibid h.161
- ²⁷ Chaudhry, Syarif Muhammad, *Sistem Ekonomi Islam*, h. 48
- ²⁸ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, h.10
- ²⁹ Chaudhry, Syarif Muhammad, *Sitem Ekonomi Islam*, h. 77
- ³⁰ Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII Yogyakarta, *Ekonomi Islam*, h. 445
- ³¹ Ibid h. 462.

Daftar Pustaka

- Al-Buti, Muhammad Sa'id Ramadhan. *Dawabit al-Maslahah fi al-Syari'at al-Islamiyah (Beirut : Muassasah ar-Risalah, 1410 H/1990 M)*.
- Alu, Abdullah bin Muhammad. *Tafsir Ibnu Katsir*, (terj.) M.'Abdul Goffar E.M, Pustaka Imam Asy-Syafi'i, Jakarta, 2012, Jilid 7
- An-Naisābūriy, Abī Ḥusain Muslim Ibn Ḥajjāj al-Qusyairiy. *Ṣaḥīḥ al-Muslim*, (Riyadh: Dār al-Ma'nā, 1998).
- Arikunto, Sukarsini. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Aneka Cipta, 2006).
- Badan Legislasi DPR-RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tabungan Perumahan Rakyat*, DPR-RI, 2015, Jakarta.
- Chaudry, Muhammad Sharif, *Fundamental of Islamic Economic System*, (terj.) Suherman Rosyidi: *Sistim Ekonomi Islam, Prinsip Dasar*.
- Ditjen Pendidikan Tinggi, *Undang-Undang Dasar 1945*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1988.

Naqvi, Syed Nawab Haider. *Etika dan Ilmu Ekonomi, Suatu Sintesis Islami*, (terj.) Drs. Husin Anis, Mizan, Bandung, 1985, h. 49. Dikutip juga oleh Chaudhry dalam *Sistem Ekonomi Islam*.

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (PE3I) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta atas kerja sama dengan Bank Indonesia, *Ekonomi Islam*, PT. Raja Grafindo, Yogyakarta, 2012.

Qardhawi, M.Yusuf. *Masyarakat Berbasis Syariat Islam* (terj.), Abdus Salam Masykur, Era Intermedia, Solo, 2003.

Rahardjo, Muhammad Dawam. *Ensiklopedi Al-Qur'an*, Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci, Paramadina, Jakarta, 1996

Redaksi Kompas, *Tajuk Rencana :Menata Sektor Property*, Harian Kompas tanggal 15 Agustus 2015.

Silas, Johan. *Menata Rumah Rakyat*, Jurnal Sintesa, CIDES, Jakarta, 1996.

Yuslem, Nawir. *Kitab Induk Ushul Fikih*, Citapustaka Media, Bandung, 2007.

Zuhayli, Wahbah. *al- Usul al-Fiqh al-Islami*, 2 Juz. Beirut: dar al-Fikr, 1406 H/1986 M.